

中央環境審議会
「京都議定書の締結に向けた国内制度に関する答申案」への意見

住所：大阪市中央区北浜 1-2-2 北浜プロボノビル1階

氏名：早川光俊・特定非営利活動法人 地球環境と大気汚染を考える全国市民会議(CASA)
/ 専務理事

2. 地球温暖化に関する基本的認識

(1) 地球温暖化は既に起きている現実の問題 (pp.4-5)

- ・ ここでは、地球温暖化による影響の深刻さの記述に止まっており、対策の方向性の記述がされていない。
- ・ IPCC の第二次報告書 (1995 年) によれば、大気中の二酸化濃度を現在のレベルで安定化するためには、二酸化炭素の排出量を直ちに 50～70%以上削減することが求められており、地球環境問題解決のためには二酸化炭素などの温室効果ガスの排出を「早急に、大幅な削減の実施」が必要である旨の記述を追加すべきである。

3. COP7 合意を受けた我が国の方針 (p.7)

- ・ 現行の「地球温暖化対策推進大綱」の見直しでは、京都議定書の第 6 条、12 条、17 条に記述されている「国内対策重視の原則」を想起し、京都メカニズムに過度に依存している現行の大綱を「国内対策重視」に転換すべきである。また、シンクで 3.9%の削減量を獲得できるとされているが、これは最大可能量であって、現在のような農林業政策を継続すれば 3.9%を大幅に下回るのは確実である。したがって、シンクの不確実性を見越して国内対策を促進することを明言すべきである。

4. 我が国における排出量の現状と課題

(1) 我が国の温室効果ガス排出量の推移 (pp.7-8)

- ・ 「二酸化炭素の 1999 年度の排出量は、1990 年度と比較して、9.0 %増加」という記述の後に、現状の推移では京都議定書の削減数値を達成できないことを明確にするためにも「現行の施策のままでは 6%削減を達成することは不可能である」という趣旨の文言を追加すべきである。
- ・ 「民生・運輸は市民生活の責任」と誤解を受けかねないので、企業活動（産業、運輸の約半分、民生の約半分、電力、CO₂ 排出量の 70%占める）が市民生活（民生の約半分、運輸の約半分）よりも圧倒的に多いことを明示する文言を追加すべきである。

ア 二酸化炭素排出量増減の要因

産業部門 (pp.8-9)

- ・ 産業部門の排出量が微増なのは、不況による鉄鋼やセメントなどの素材産業を中心とした生産量の減少が大きな要因なので、これを追加すべきである。
- ・ 「事業者の自主的努力などによるエネルギー消費量当たりの二酸化炭素排出原単位の改善が減少要因となっている」と記述されているが、具体的な根拠を示すべきである。なお、原子力発電所の増設による CO2 排出源単位削減効果を除外して数値を示すべきである。

(3) これまでの取組と目標達成への挑戦 (p.10)

- ・ 「地球温暖化防止行動計画」の破綻について、まるで他人事のように記述されているが、政策メニューの羅列にとどめた政府の「政策の失敗」が原因であることを明記すべきである。そして、省庁間の横断的な措置がとられなかったことなど「政策の失敗」の総括を追加すべきである。

5. 京都議定書の締結に向けた国内制度

(2) ステップ・バイ・ステップのアプローチ (pp.11-12)

- ・ 「目標達成に向けてソフトランディングしていくという方法を採用すること」では京都議定書の目標を確実に達成できるとは到底思われない。進捗状況と排出状況が目標を達成できなかった場合、罰則などの政策手段を用いて確実に目標を達成できるようなアプローチとすべきである。
- ・ 「ステップ・バイ・ステップのアプローチ」について抽象的な文言しかないので、具体的な政策を例示すべきである。
- ・ 「第1ステップ」(2002~2004年)までは、追加的な対策・施策を講じないとされるが、すでに温室効果ガスの排出量が1990年比で6%以上も増加している現状と、「目標達成シナリオ小委員会中間とりまとめ」では「既存の対策・施策だけでは、2010年の温室効果ガスの排出量は基準年比+8%程度になると予測されている」ことを鑑みれば、「第1ステップ」を現行の施策だけで済ますことは極めて無責任な政策と言わざるを得ない。また「地球温暖化防止対策の在り方の検討に係わる小委員会報告書」(2000年12月)では、「早期に具体的な毎年の排出量の道筋を示すことが必要」(p.69)と指摘されており、「第1ステップ」から追加的な対策・施策を早急に実施して行くべきである。
- ・ 1998年に「省エネ法」の改正と「地球温暖化対策推進法」の制定が行われ、また産業界では経団連「環境自主行動計画」が実施されており、まずはこれらの既存の政策を早急に評価すべきである。したがって「第1ステップ」から、「これまでの対策・施策の進捗状況・排出状況等を評価し、必要な追加的対策・施策を講じていく」ように文言を変更すべきである。

6. 京都議定書の目標を達成する対策・施策の全体像を明らかにする「京都議定書目標達

成計画」の法律に基づく策定・評価・見直し

(1)「京都議定書目標達成計画」の意義(p.14)

- ・ 政策の進捗状況を監視するためには、このような計画は必要であり、ぜひ導入すべきである。
- ・ その際、進捗状況と排出状況が目標を達成できなかった場合、罰則などの政策手段を用いて確実に目標を達成できるようなアプローチとすべきである。

(3)計画に盛り込む事項(p.15)

- ・ 「計画の目標を達成できなかった場合の帰結措置」を盛り込むべきである。

8. 議定書目標の達成のための排出削減・吸収に関する対策・施策

(2)日常生活・事業活動におけるステップごとの対策・施策

ア 日常生活における第1ステップの取組

地域レベルでの取組の基盤

1)都道府県温暖化防止活動推進センターの指定要件の拡充(p.18)

- ・ 都道府県温暖化防止活動推進センターの指定要件について現行の民法法人のほかにNPO法人も指定できるようにすること、その継続的な活動を支えるためにその運営に必要な財源・人材の確保を図っていくとしていることは基本的に評価できるが、指定要件の拡充とともに、決定的に重要なのは財源の確保である。現在の地方自治体の財政状況では、地方自治体にこうした財源を確保させることは無理があり、基本的に国がこうした財源を確保すべきことを明記すべきである。

2)市町村における「温暖化防止協議会」の設置によるパートナーシップによる温暖化対策の推進(p.18)

- ・ 基礎自治体である市町村における行政、各種自治体、各種団体、住民のパートナーシップによる「温暖化防止協議会」の設置の提案は評価できる。しかし、これを「設置できることとし」とされ、国は「先導的な対策プロジェクトに対する財政的支援や、取組の支援・経験交流促進等を行う」とされるのは不十分である。「温暖化防止協議会」の設置自体にも国が財政支援等の一定の支援をすべきであり、このことを明記すべきである。

(イ)事業者の自主的取組

経団連自主行動計画等の自主的取組の透明性・客観性等を高めるための基盤づくり(p.21-22)

- ・ 「経団連自主行動計画等の自主的取組は、策定以降大きな成果を挙げてきている」とされているが、具体的な根拠を示すべきである。環境省の検討会の「自主協定検討会報告書」(2001年6月21日)では、経団連自主行動計画の様々な問題点が指摘されている。とくに「産業部門の二酸化炭素排出量に係わる事業者の努力分につい

てみると、現在は、電力の二酸化炭素排出原単位の改善や、業種によっては生産量の減少に大きく依存しており、自主努力による排出削減は不十分」という正反対の評価がされている。なぜ今回の答申案では、「大きな成果を挙げてきている」という記述となったのか理由を明確に示すべきである。

- ・ 政策の実効性を確保するために重要なことは、環境対策の効果の有無と目標未達成の場合の結果に対する帰結措置の確保である。経団連の自主行動計画は「一方的な宣言」であり、政策としてはきわめて不確実である。政策の不確実性を解消するために、オランダやドイツなどで導入されている社会的協定化を早急に検討すべきである。
- ・ 経団連自主行動計画の透明性と信頼性を向上させるために、「第三者機関による認証・登録制度の導入を検討」しているとされるが、少なくとも業界団体など産業界を中心にした審査機関は「身内を裁くことができない」可能性が強いことから、環境 NGO や市民、またその推薦する学者・研究者が第三者機関に参加できるような仕組みにすべきである。
- ・ 自主行動計画の目標が未達成の場合には、企業名や事業所名を公表すべきである。

(ウ) 技術対策の導入促進(p.22)

- ・ 導入促進されるべき技術対策として、「安全性の確保を前提とした国民の理解を得つつ進める原子力の開発利用」が含まれているが、これは削除すべきである。原子力発電所は東海村の臨界事故など重大な事故を繰り返しており、大多数の国民がその安全性に不安を抱いていることは総理府の「世論調査」(1997年)でも明らかにされている周知の事実である。さらに核廃棄物の安全な処理方法が技術的に確立する見通しが全く立っていない現在、原子力発電所への依存を高めることは将来世代へ「負の財産」を一層押しつけることになる。発電時にCO₂排出量が少ないという理由だけで、他の環境問題を引き起こす原発拡大路線は即時にやめるべきである。

(3) 都市・地域基盤整備等による脱温暖化型社会の形成

ウ 循環による脱温暖化型社会作り (p.24)

- ・ 「脱温暖化型社会の形成に当たっては、大量生産・大量消費・大量廃棄型の非循環型社会から脱却」する理由として、「ファクター10」や「ナチュラル・ステップの4原則」のような政策の理念を例示すべきである。根本的な地球温暖化対策は、エネルギーと天然資源の消費量を大幅に削減することであり、エネルギー・資源の消費量を削減してもサービス量を減らさない社会や、天然地下資源を極力利用しない資源循環型社会の構築こそが温暖化対策の基本理念とされるべきである。

(6) 経済的手法等

ア 温暖化対策税制 (p.26)

- ・ 日本のエネルギー税制は、道路特定財源や原発関連で年間数千兆円がつぎ込まれている。これらの税制は、温暖化対策や環境対策と対立するものであり、早急に既存

の税制の歪みを是正する必要があることを指摘すべきである。税の歪みが解消されない限り、温暖化対策税制を導入してもその効果が相当軽減されることが危惧される。

11 . 終わりに (p.28)

- ・ ページを割いているにもかかわらず、この答申案の目的と位置づけは何なのかが不明瞭といわざるを得ない。
- ・ 政策のメニューは提示されているが、「地球温暖化防止行動計画」と同様に実効性を伴う政策が示されていない。京都議定書の目標の達成に向けて実効性を確保するためには、政策の柱を示して実施体制を具体的に記述すべきである。